



## Atribución-NoComercial 2.5 Colombia (CC BY-NC 2.5)

La presente obra está bajo una licencia:

**Atribución-NoComercial 2.5 Colombia (CC BY-NC 2.5)**

Para leer el texto completo de la licencia, visita:

<http://creativecommons.org/licenses/by-nc/2.5/co/>

### Usted es libre de:



Compartir - copiar, distribuir, ejecutar y comunicar públicamente la obra

hacer obras derivadas

### Bajo las condiciones siguientes:



**Atribución** — Debe reconocer los créditos de la obra de la manera especificada por el autor o el licenciante (pero no de una manera que sugiera que tiene su apoyo o que apoyan el uso que hace de su obra).



**No Comercial** — No puede utilizar esta obra para fines comerciales.

# **ANÁLISIS DOGMÁTICO DEL PRINCIPIO DE ILICITUD SUSTANCIAL EN EL DERECHO DISCIPLINARIO COLOMBIANO<sup>1</sup>**

**JOHN ALEXANDER SERRANO VÁSQUEZ**

**Universidad Católica de Colombia**

---

## **Resumen**

El objetivo perseguido por el presente artículo es profundizar por medio del método de investigación dogmática y hermenéutica el concepto y, la aplicabilidad del principio de ilicitud sustancial en el derecho disciplinario colombiano. Se parte de la premisa de que el Estado, no podría alcanzar sus fines si careciera de un sistema jurídico que tuviera la finalidad de regular el comportamiento disciplinario de su personal, fijando los deberes y obligaciones de quienes lo integran, las faltas, las sanciones correspondientes y los procedimientos para aplicarlas. En especial, examina la forma por medio de la cual se determina la ilicitud sustancial de una falta disciplinaria que surge por la infracción del deber funcional de un servidor público o del particular que desempeña funciones públicas y, se estudia el concepto de forma deductiva como un elemento que fundamenta, que

---

<sup>1</sup> El presente artículo fue realizado por el autor con la finalidad de cumplir con los lineamientos establecidos por el Doctor Manuel Asdrúbal Prieto Salas – director trabajo de grado – y por el Centro de Investigaciones de la Facultad de Derecho de la Universidad Católica de Colombia, para optar por el título de Abogado.

sustenta y que motiva la existencia de la potestad disciplinaria del Estado, lo cual en la praxis constituye la principal diferencia con la estructura de la responsabilidad penal.

***Palabras clave:*** Ilícito disciplinario; Quebrantamiento sustancial del deber; Servidores públicos; Principios; Función pública; Falta disciplinaria; Relaciones especiales de sujeción.

***El autor:*** John Alexander Serrano Vásquez, estudiante de décimo semestre de la Facultad de Derecho de la Universidad Católica de Colombia, identificado con código de estudiante 2109533, con cédula de ciudadanía número 13.276.275. Teléfono: 3125230179. Email: jaserrano33@ucatolica.edu.co, Bogotá D.C. Colombia.

***El director:*** Manuel Asdrúbal Prieto Salas, Magíster en Filosofía del Derecho y Teoría jurídica. Docente investigador adscrito al grupo de estudios legales y sociales Phronesis del Centro de Investigaciones Socio Jurídicas – CISJUC – de la Facultad de Derecho de la Universidad Católica de Colombia.

# **DOGMATIC ANALYSIS OF THE PRINCIPLE OF SUBSTANTIAL WRONGFULNESS IN COLOMBIAN DISCIPLINARY LAW**

**JOHN ALEXANDER SERRANO VÁSQUEZ**

**Universidad Católica de Colombia**

---

## **Abstract**

This article analyzes through the dogmatic and hermeneutical research method the concept and applicability of the principle of substantial wrongfulness in Colombian disciplinary law. It is part of the premise that the state could not achieve its aims if it lacked a legal system that had the purpose of regulating the disciplinary behavior of its personnel, fixing the duties and obligations of those who integrate it, the faults, the penalties and the procedures for applying them. In particular, it examines the form by which it determines the substantial wrongfulness of a disciplinary foul arising from the infringement of the functional duty of a public servant or of the individual who performs public functions and, the concept of a form is studied Deductive as an element that supports and motivates the existence of the disciplinary powers of the state, which in Praxis constitutes the main difference with the structure of criminal responsibility.

**Key words:** illicit disciplinary; substantial breach of duty; public servants; Principles; public service; Disciplinary foul; Special holding relationships.

***The author:*** John Alexander Serrano Vasquez, tenth semester student of the Faculty of Law of the Catholic University of Colombia, identified with student code 2109533, with citizenship card number 13,276,275. Phone Number: 3125230179. Email: jaserrano33@ucatolica.edu.co, Bogotá D.C. Colombia.

***The director:*** Manuel Asdrúbal Prieto Salas, master in Philosophy of law and legal theory. Research Professor attached to the group of Legal and Social Studies Phronesis of the center of Socio-Legal research-CISJUC-of the Faculty of Law of the Catholic University of Colombia.

# Sumario

## Introducción

### **1. Construcción dogmática del derecho disciplinario: Análisis de las bases teóricas que sustentan su distinción y construcción 10**

1.1 El concepto de dogmática y su función en la interpretación del derecho positivo y en la sistemática jurídica. 11

1.2 Análisis doctrinal y jurisprudencial del concepto de Derecho Disciplinario. 15

1.2.1 Examen hermenéutico de las relaciones especiales y generales de sujeción. 19

1.3 El derecho disciplinario como una rama autónoma e independiente en el ordenamiento jurídico colombiano. 25

### **2. La dogmática en la estructura de la responsabilidad disciplinaria. 30**

2.1 La ética, la conducta y el deber como elementos del derecho disciplinario. 31

2.2 La falta disciplinaria: Análisis de la clasificación y de los criterios para determinar la gravedad o levedad. 34

2.3 El bien jurídico, el objeto material y el sujeto pasivo de la falta disciplinaria. 37

### **3. La ilicitud sustancial como una categoría dogmática del Derecho Disciplinario 41**

### **Conclusiones 50**

### **Referencias 52**

## **Introducción**

La ilicitud sustancial se ha configurado en el sistema jurídico colombiano como una categoría de tipo dogmático que opera como un cimiento o fundamento del Derecho Disciplinario colombiano, que además implica la infracción al deber funcional y, la trasgresión del principio de moralidad de la administración consagrado en el artículo 209 de la Constitución Política de 1991.

Como principio, constituye el fundamento de la imputación inherente al derecho sancionatorio pues determina el quebrantamiento del deber especial de sujeción que vincula al sujeto disciplinable con el Estado y, desvalora la vulneración de los deberes funcionales a cargo del servidor público, lo cual determina su diferencia con la estructura de la responsabilidad penal en donde la determinación de la conducta punible depende – entre otros – del establecimiento y de la determinación del bien jurídicamente tutelado vulnerado.

No obstante, al examinar los fundamentos de la imputación disciplinaria se denota que en la praxis judicial existe un problema relacionado con la comprensión de la aplicabilidad de la ilicitud sustancial en los procesos de tipo disciplinario, pues siguen existiendo casos en los cuales se confunde el proceso de imputación penal por vulneración de bienes jurídicos relacionados con derechos de terceros, con el proceso de imputación disciplinaria en el cual, como se mencionó se desvalora la transgresión de los deberes funcionales a cargo del servidor público.

Por lo anteriormente señalado, es imperativo determinar con el desarrollo de la presente investigación ¿De qué forma se determina en el sistema jurídico colombiano la

ilicitud sustancial de una falta disciplinaria que surge por la afectación del deber funcional de un servidor público o del particular que desempeña funciones públicas?

Para resolver dicha pregunta de investigación será indispensable realizar en primer lugar, un estudio de las bases dogmáticas que sustentan la distinción y construcción del derecho disciplinario, en donde será imperativo analizar el concepto de dogmática y su función en la interpretación del derecho positivo y en la sistemática jurídica.

Precisado lo anterior, se efectuara un análisis del concepto de Derecho Disciplinario desde el paradigma doctrinal y jurisprudencial, en donde se examinará por medio del método hermenéutico el régimen y las disposiciones normativas que fueron creadas por el órgano legislativo con la finalidad teleológica de regular las relaciones especiales y generales de sujeción en el sistema jurídico colombiano, y, además se estudiara el derecho disciplinario como una rama autónoma e independiente en el ordenamiento jurídico colombiano.

Comprendidas las bases teóricas que sustentan la distinción y construcción del derecho disciplinario, se procederá a realizar un análisis de la aplicabilidad de la dogmática en la estructura de la responsabilidad disciplinaria colombiana, en donde se estudiara como primera medida la ética, la conducta y el deber como elementos del derecho disciplinario.

Posteriormente, se examinará el concepto de la falta disciplinaria, y se efectuará un análisis de la clasificación y de los criterios para determinar la gravedad o levedad de las faltas, y, por último se ahondará en el concepto del bien jurídico, en el objeto material y en el sujeto pasivo de la falta disciplinaria.



Finalmente, se examinará la ilicitud sustancial como una categoría dogmática del Derecho Disciplinario, para ello se realizará un análisis doctrinal y hermenéutico del concepto de ilicitud sustancial, lo cual permitirá estudiar por un lado el postulado de quebrantamiento sustancial como una expresión de la afectación a los deberes funcionales y, por otro lado, la ilicitud sustancial como principio optimizador de la moralidad de la administración.

## **1. Construcción dogmática del derecho disciplinario: Análisis de las bases teóricas que sustentan su distinción y construcción**

El estudio de la construcción dogmática del derecho disciplinario se constituye como el punto de partida en la presente investigación jurídica, pues implica analizar el conjunto de postulados y mandatos que teniendo la finalidad de sustentar y fundamentar a lo largo de la historia y evolución del derecho, la idea de que en los sistemas normativos – entendidos como “un sistema deductivo de enunciados entre cuyas consecuencias lógicas hay por lo menos una norma que prohíbe, permite u obliga cierta acción” (Alchourron & Bulygin, 1991, p. 165) – necesariamente se debe regular la relación que existe entre el Estado con sus servidores públicos, por medio del establecimiento expreso de una serie de deberes y sanciones que buscan asegurar el cumplimiento de los fines esenciales del Estado establecidos en el artículo segundo del plexo superior.

Es necesario señalar que el método de investigación que será utilizado en el presente artículo es el deductivo, por tanto se comenzará examinando el concepto de la dogmática jurídica y su función en la interpretación del derecho positivo y en la sistemática jurídica, pues el análisis de la aplicabilidad del principio de ilicitud sustancial – u objeto central de análisis – depende obligatoriamente de un examen previo de las bases que han fundamentado la existencia de un derecho disciplinario autónomo del derecho penal que busca atacar principalmente la consumación de conductas que han sido consideradas por el legislador como sustancialmente ilícitas y, que en la práctica generan un juicio de reproche que opera como garantía de la correcta función pública.

Analizado el concepto de dogmática jurídica y su relación con la sistemática, se continuará con un examen de tipo doctrinal y jurisprudencial del concepto de Derecho Disciplinario y del concepto de las denominadas relaciones especiales y generales de sujeción, evento en el cual se empezará a hacer uso de la dogmática y se examinarán los diversos mecanismos que han dotado a la administración de poderes extraordinarios para ejercer potestades sobre sus funcionarios en aquellos eventos en donde estos ejecutan conductas constitutivas de infracciones a los deberes funcionales.

Por último, se estudiará el proceso de configuración del derecho disciplinario como una rama autónoma e independiente, que goza de una naturaleza particular, de una serie de principios que optimizan su aplicación en el sistema y, de un Régimen normativo propio que tiene como eje central lograr observancia de los deberes, obligaciones y derechos de los funcionarios y empleados públicos en el contexto colombiano.

### **1.1 El concepto de dogmática y su función en la interpretación del derecho positivo y en la sistemática jurídica.**

La dogmática es un concepto que ha sido analizado especialmente desde la perspectiva de la Teoría del Derecho y desde el paradigma de la argumentación jurídica, por ello son múltiples los aportes doctrinales que han sido proferidos al respecto que han tratado de ilustrar a los operadores jurídicos respecto del carácter científico del derecho.

Desde la perspectiva semántica la palabra dogmática proviene de la doctrina filosófica denominada Dogmatismo la cual ha sido definida como “la posición propia del realismo ingenuo, que admite no sólo la posibilidad de conocer las cosas en su ser

verdadero (o en sí), sino también la efectividad de este conocimiento en el trato diario y directo con las cosas” (Mora, 1981, p. 856) o como “un conjunto de proposiciones que se tienen por principios innegables de una ciencia” (Calsamiglia, 1982, p. 247).

Al respecto Kirchmann, explica que “la dogmática es una disciplina irreducible a los criterios de cientificidad que se aplican a las ciencias naturales, a las ciencias sociales y a las humanidades” (1949, p. 1847), es decir es una ciencia que no se acota pues establece los “estándares de las respectivas ciencias fundantes” (Bernasconi, 2007, p. 11), como la filosofía, la sociología, la historia, el derecho entre otras. Siguiendo dicha línea argumental Silva ha sido enfático al señalar que la dogmática se relaciona con la “conformación de un sistema coherente y ordenado de sus conceptos más abstractos a los más concretos” (1992, p. 63).

En cuanto al objeto que tiene la dogmática, autores como Peczenik han afirmado que está encaminada a presentar “estudios o comentarios que tienen por objeto describir, interpretar o sistematizar el derecho positivo vigente” (2004, p. 117); lo cual posee una relación inexorable con lo argumentado por el jurista y filósofo del derecho alemán Larenz, el cual señaló de forma específica en su obra que la dogmática es aquella que “busca esclarecer qué es lo que dice el derecho vigente, cuál es su sentido” (2001, p. 187).

De ello, es dable inferir que la dogmática tiene como objeto fundamental el análisis, la determinación y configuración de los diversos postulados que han operado como cimiento y como fundamento de las ciencias que son denominadas por la doctrina como fundantes. Dentro de dichas ciencias – como se mencionó anteriormente – se encuentra el Derecho el cual ha sido considerado como una disciplina que hace uso de la ciencia cuando

los operadores jurídicos actúan como creadores, como intérpretes, como consultores o como aplicadores del derecho, pues necesariamente deben motivar, argumentar y justificar la razón y el fundamento de su decisión de forma objetiva, neutral teniendo en cuenta las disposiciones normativas vigentes en el sistema, el precedente judicial – que básicamente son decisiones judiciales que constituyen la base de decisiones judiciales posteriores – y los aportes teóricos proferidos por la doctrina que operan como elementos de interpretación.

Es necesario señalar que la determinación del sentido del derecho vigente que es efectuada por medio de la dogmática implica la existencia de un elemento o factor relacionado con el ámbito de aplicación de la ley, que ha sido denominado por algunos autores como tesis de la localidad en donde la dogmática jurídica – en cuanto estudia el derecho nacional de un país – está entonces “ligada al territorio y a la actualidad (...) no tiene métodos, materias y descubrimientos universales (...) Sus problemas y, por lo tanto, la audiencia a que está dirigida, son estrictamente nacionales” (Vergara, 2003, p.p 427 – 428).

Del examen anterior se advierte que la dogmática en el ámbito jurídico es una ciencia pura que tiene por eje central el análisis de los dogmas – entendidos como “el fundamento o puntos capitales de todo sistema, ciencia, doctrina o religión” (Nino, 1980, p. 322) – que han sido utilizados por los órganos encargados de efectuar el proceso de creación normativa de la norma fundamental y, de las demás disposiciones normativas que constituyen en conjunto el sistema, lo cual se relaciona con el argumento que considera al Derecho como “un sistema de normas válidas en donde todas las proposiciones están fundadas sobre el supuesto de que la norma fundamental es una norma válida” (Kelsen, 1994, p. 103) y, con el argumento de que “la ciencia pura del Derecho, desde la perspectiva

dogmática es el estudio coherente y objetivo del Derecho positivo” (Vallet, 1988, p.p. 65-66) en otros términos, la parte teórica de la ciencia jurídica.

En este punto es necesario perceptuar que las afirmaciones que son proferidas por la doctrina jurídica constituyen proposiciones sobre el contenido del derecho, es decir, son enunciados que profieren los teóricos y juristas sobre lo que el derecho vigente dice de forma coherente, y objetiva. De ello se desprende el argumento de que la coherencia y la objetividad son las “propiedades teóricas necesarias y suficientes para la configuración de una ciencia jurídica pura” (Ross, 1977, p. 3)

Ahora bien, dichas proposiciones desde la perspectiva dogmática deben ser verificables, por tanto refutadas o confirmadas. Al respecto se ha señalado que:

Una proposición de dogmática es verificable cuando puede ser confirmada o refutada (...)  
Cuando se refuta una proposición sobre lo que el derecho dice, típicamente se controvierten uno o más de los siguientes elementos de una proposición: los principios, los datos, o el razonamiento (Zuleta, 1982, p. 281)

Así, una proposición dogmática puede ser refutada, porque contraría los principios generales del derecho, los principios fundantes del Estado y, las normas de interpretación o integración que han sido proferidas por el órgano legislativo en ejercicio de sus funciones, y será confirmada cuando opere de forma adecuada respetando los principios, las reglas y las diversas normas que integran en conjunto el sistema, lo cual se relaciona necesariamente con la teoría del discurso racional práctico de Alexy en donde se señala que la confirmación de una proposición dogmática se realiza por medio de “un procedimiento que tiene el

objetivo fundamental para probar y fundamentar enunciados normativos y valorativos por medio de argumentos” (2006, p. 39).

De todo lo anteriormente señalado es necesario señalar que la dogmática en el presente artículo de investigación jurídica posee un papel trascendental pues, permitirá conocer la aplicación práctica, el fundamento teórico y el sentido de las normas que han sido establecidas en el ordenamiento jurídico colombiano con la finalidad de hacer efectiva y eficaz la aplicación del principio de ilicitud sustancial en el Derecho Disciplinario colombiano. Dicha determinación teórico – práctica, se relaciona directamente con la sistemática jurídica pues, el objetivo es realizar una ordenación y una clasificación de los criterios, de los axiomas, de los dogmas y de las disposiciones normativas que han servido como sustento y como cimiento del principio de ilicitud sustancial.

### **1.2 Análisis doctrinal y jurisprudencial del concepto de Derecho Disciplinario.**

En el ordenamiento jurídico colombiano el derecho disciplinario ha sido definido como un sistema normativo de tipo específico que tiene el objetivo o la finalidad de establecer garantías que permitan por un lado el eficiente funcionamiento del Estado, y por otro lado la salvaguarda de los principios que han sido catalogados como cimientos del ejercicio de la función pública, que se encuentran estipulados de forma expresa en el artículo 209 de la Constitución Política de 1991 bajo los siguientes términos:

La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la

desconcentración de funciones (...) Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley (Asamblea Nacional Constituyente, 1991).

Es una rama del denominado Derecho sancionador, que ha sido analizado por los diferentes autores y juristas desde el paradigma dogmático – pues, como se analizó de forma previa este método es “universal aplicable a la materia jurídica, cualquiera que fuere su especialidad y cualquiera que fuere su nacionalidad” (Rocco, 1982, p. 37) – partiendo de la premisa de que es imperativo que los agentes o funcionarios del Estado ejecuten las labores que le fueron asignadas por el acto administrativo, por el manual de funciones, por la ley o por la Constitución con estricto apego a las normas que han sido previamente incorporadas al ordenamiento jurídico por el legislador. Al respecto, la Corte Constitucional precisó en la sentencia C-341 que el derecho disciplinario es un:

Conjunto de normas, sustanciales y procesales, en virtud de las cuales el Estado asegura la obediencia, la disciplina y el comportamiento ético, la moralidad y la eficiencia de los servidores públicos, con miras a asegurar el buen funcionamiento de los diferentes servicios a su cargo. (Corte Constitucional, 1996)

Posteriormente, el alto tribunal en materia constitucional señaló que el sistema normativo disciplinario regula de forma específica:

a) La violación de los deberes, de las prohibiciones o de las inhabilidades o incompatibilidades, a que están sujetos los funcionarios y empleados públicos. b) Las sanciones en que pueden incurrir los sujetos disciplinados, según la naturaleza de la falta,



las circunstancias bajo las cuales ocurrió su comisión y los antecedentes relativos al comportamiento laboral. c) El proceso disciplinario (Corte Constitucional, 1996)

Luego, con la finalidad de lograr mayor precisión en la comprensión del concepto del derecho disciplinario se señaló que es una:

Forma jurídica de regular el servicio público y el comportamiento disciplinario del servidor público, estableciendo los derechos, deberes, obligaciones, mandatos, prohibiciones, inhabilidades e incompatibilidades, así como las sanciones y procedimientos, respecto de quienes ocupan cargos públicos (Corte Constitucional, 2012)

De ello resulta necesario admitir que desde dicha perspectiva el derecho disciplinario regula las conductas determinadas por hechos positivos o negativos que han sido configurados por el legislador en el estatuto disciplinario como falta juzgable disciplinariamente, además, analiza y establece parámetros en la determinación de la falta, y prescribe las reglas sustanciales y procesales que buscan lograr la efectividad del principio – derecho del debido proceso estipulado en el artículo 29 superior el cual estipula que se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.

Lo anteriormente señalado se traduce en lo que la jurisprudencia ha denominado potestad sancionadora o *ius puniendi* del Estado en donde se ejecuta “un poder de sanción ejercido por las autoridades administrativas que opera ante el incumplimiento de los distintos mandatos que las normas jurídicas imponen a los administrados y aún a las mismas autoridades públicas” (Corte Constitucional, C-818, 2005), y se sustenta en el argumento teórico de que es “un mecanismo de auto tutela de la Administración que se

debe estudiar a la luz de las relaciones especiales de sujeción (Gómez, 2007, p. 157) quien tiene por eje central la salvaguarda de la función pública y del deber funcional.

Al respecto, el alto tribunal en materia constitucional ha señalado que “las garantías constitucionales inherentes al debido proceso, *mutatis mutandi*, se aplican a los procedimientos disciplinarios, dado que éstos constituyen una manifestación del poder punitivo del Estado” (Corte Constitucional, T -146, 1993).

Ahora bien, en cuanto al objetivo del derecho disciplinario, la jurisprudencia constitucional ha explicado que es el de controlar y vigilar el buen desempeño de los servidores públicos en el ejercicio de la función pública, a través de la regulación de su comportamiento en lo referente al ejercicio de su cargo o función:

Fijando los deberes y obligaciones de quienes lo integran, limitando el alcance de sus derechos y funciones, consagrando prohibiciones y previendo un estricto régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflictos de intereses, que al ser desconocidos, involucran, si es del caso, la existencia de una falta disciplinaria, de sus correspondientes sanciones y de los procedimientos constituidos para aplicarlas (Corte Constitucional, C-417, 1993)

Así es dable llegar a la conclusión de que el Derecho disciplinario es una rama esencial en el correcto funcionamiento del Estado, que tiene la finalidad de enderezar y de regular el comportamiento disciplinario de su personal, estableciendo de forma expresa los deberes y obligaciones de quienes lo integran, las faltas, las sanciones correspondientes y los procedimientos para aplicarlas.

Es una rama del Derecho que tiene sustento en el artículo 6 de la Constitución Política de Colombia de 1991 el cual estipula de forma expresa la denominada cláusula general de responsabilidad que define como falta de los servidores públicos la infracción a la Constitución y las leyes y, la omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones.

### **1.2.1 Examen hermenéutico de las relaciones especiales y generales de sujeción.**

Las relaciones especiales y generales de sujeción son aquellas que surgen entre los servidores públicos y el Estado con el acto de aceptación del cargo y, con la toma de posesión. Por medio de este tipo de relaciones surge un vínculo específico que impone una serie de deberes y obligaciones a los servidores públicos, con lo cual se reduce el ámbito de aplicación de la libertad, dándose prevalencia a la aplicación real y efectiva de los principios de neutralidad, objetividad, transparencia, eficiencia, eficacia y moralidad pública, consagrados en el artículo 209 del plexo superior.

Al respecto la Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A del Consejo de Estado ha señalado que en la organización Estatal constituye un elemento fundamental para la realización efectiva de los fines esenciales del Estado Social de Derecho, “la potestad para desplegar un control disciplinario sobre sus servidores, en atención a su especial sujeción al Estado en razón de la relación jurídica surgida por la atribución de la función pública” (Consejo de Estado, 2006).

Lo cual se relaciona de forma sistemática por un lado, con el artículo 6.º de la Constitución Política de 1991 que determina la cláusula general de responsabilidad de los servidores públicos en donde se prescribe de forma expresa que estos son responsables ante

los operadores judiciales por infringir la Constitución y las leyes, y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones; y por otro lado, con el artículo 122 superior que preceptúa que en el sistema colombiano no puede existir ningún empleo público que no tenga las funciones debidamente detalladas en la ley o en el reglamento.

Es decir, es un requisito *sine qua non* para que exista el cargo, que se determinen de forma clara y expresa las labores y funciones que tendrá el servidor público lo cual debe ser determinado y establecido teniendo en cuenta las necesidades de la entidad y la defensa de la Constitución nacional, de sus fines y de sus principios fundantes.

Antes de ahondar en el concepto que se le ha dado a las relaciones especiales de sujeción, es importante mencionar a Jalvo (2006), quien hace un recuento de su significado planteando la imposibilidad de la construcción de una definición amplia, al señalar que pese a las dificultades la mayoría de los autores que han estudiado las relaciones de sujeción especial han abordado la cuestión de su definición, proponiendo conceptos que giran en torno a:

La existencia de potestades domésticas de la Administración, a la dependencia, el contacto próximo o la inserción del sujeto en la organización administrativa, tomando siempre como punto de referencia la necesidad de atender a determinados fines y resaltando, a consecuencia de lo anterior, las limitaciones que experimenta la esfera jurídica del particular (p. 74)

Por lo anteriormente señalado la Corte Constitucional ha señalado en su jurisprudencia respecto de la determinación de responsabilidad de los servidores públicos efectuada por el constituyente originario, que “las autoridades públicas deben respeto y observancia al

ordenamiento jurídico, lo que a su vez genera la correlativa responsabilidad por las acciones u omisiones mediante las cuales infringe las normas que regulan el debido desempeño de sus funciones” (Corte Constitucional, 2006).

Es decir, el Derecho Disciplinario opera en el sistema jurídico colombiano como una herramienta o como una garantía que tiene como objetivo esencial lograr la efectividad del control de los servidores públicos, lo cual se traduce en la potestad sancionatoria del Estado, que busca “regular el comportamiento disciplinario de su personal, fijando los deberes y obligaciones de quienes lo integran, las faltas, las sanciones correspondientes y los procedimientos para aplicarlas” (Corte Constitucional, 2002).

En efecto, relacionar el Derecho disciplinario como una garantía del plexo constitucional implica comprenderlo como un conjunto de normas que necesariamente requieren de una serie de disposiciones que materialicen el aspecto de supremacía y de rigidez de la norma fundante básica, siguiendo dicha línea argumental Blanco señala que en algunos plexos constitucionales creados con posterioridad a la Segunda Guerra Mundial “se reconoce la supremacía de la Constitución como máxima forma de garantía de los derechos y libertades, y como norma directiva fundamental a seguir para la realización de los valores constitucionales” (1994, p. 128).

En ese orden de ideas, es dable señalar que las relaciones especiales de sujeción en el contexto colombiano son aquellas que tienen origen en la relación de subordinación que surge entre los servidores públicos y, la Administración en el ejercicio de la función pública que ha sido definida como “el conjunto de normas, principios, instituciones, procedimientos y trámites que regulan la relación entre el servidor público y la

Administración” (Rodríguez, 2011, p. 45). Son “vínculos especialmente estrechos entre una persona y el Estado” (Gómez, 2007, p. 144).

En este punto es indispensable realizar una breve explicación respecto de la clasificación que ha sido establecida en el sistema colombiano para los servidores públicos pues, en muchas ocasiones se confunde con los empleados públicos e incluso con los trabajadores oficiales.

En el ordenamiento jurídico colombiano el artículo 123 de la norma superior preceptúa que son servidores públicos los miembros de las Corporaciones Públicas, los empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios, es decir, el género en la clasificación son los servidores públicos y las especie de este los empleados públicos y los trabajadores oficiales.

En ese sentido el Decreto Ley 3135 de 1968, señala en su artículo 5° que las personas que presten sus servicios en los ministerios, departamentos administrativos, superintendencias y establecimientos públicos son empleados públicos y que los trabajadores de la construcción y sostenimiento de obras públicas y las personas que prestan sus servicios en las empresas industriales y comerciales del Estado son trabajadores oficiales.

Además, es necesario tener en cuenta que la relación especial de sujeción del Empleado Público con el Estado o Administración Pública se fundamenta se materializa con la expedición de un acto de nombramiento, o con la suscripción de un acta de posesión; por su parte los trabajadores oficiales se vinculan por medio de un contrato de trabajo, lo

cual implica que el Régimen aplicable para ellos es el derecho común, y los conflictos laborales son de competencia de los jueces laborales.

Precisada la clasificación de los servidores públicos en el ordenamiento jurídico colombiano, es necesario retomar el desarrollo de la presente investigación con el análisis de las características de las relaciones especiales de sujeción, las cuales como se mencionó con anterioridad se originan en el incumplimiento de un deber o de una prohibición, en la omisión o extralimitación en el ejercicio de las funciones, en la violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades.

Una de las características de las mencionadas relaciones es que su principal objetivo es lograr el máximo cumplimiento de los principios – entendidos como “estándares que han de ser observados por ser una exigencia de justicia, equidad o alguna otra dimensión de la moralidad” (Dworkin, 1977, p. 72) – establecidos en la Constitución en donde el buen funcionamiento, la moralidad y prestigio del organismo público son el aspecto central.

Al respecto la Corte Constitucional ha reiterado que “la potestad conferida al legislador para establecer los diversos regímenes sancionatorios, se encuentra vinculada a los fines constitucionales del Estado y limitada por el respeto a los derechos fundamentales de la persona” (Corte Constitucional, 2009) lo cual se relaciona con el argumento de que la función creadora de normas jurídicas “se encuentra limitada por los principios, los valores y por los derechos que han sido consagrados en la Constitución” (Ordóñez, 2009, p. 47).

Dentro de dichos principios se encuentra la dignidad humana en donde el hombre y en general todo ser racional, existe como un fin en sí mismo, “no solo como medio pues, debe en todas sus acciones, no solo a las dirigidas por sí mismo, sino a las dirigidas a los

demás seres racionales, ser considerado siempre como al mismo tiempo como fin” (Kant, 2007, p. 42); la solidaridad, la prevalencia del interés general, la justicia, la igualdad y el orden justo y especialmente en la primacía de derechos fundamentales de la persona.

De ahí que deba arribarse a la conclusión de que los derechos fundamentales han sido definidos por la doctrina jurídica como aquellos derechos individuales que “adquieren una dimensión positiva en las constituciones nacionales de los Estados democráticos constitucionales y que por lo general representan un intento de transformar los derechos humanos en derecho positivo” (Velasco & Llano, 2017, p. 38), es decir, son derechos humanos que han sido incorporados de forma expresa a los ordenamientos jurídicos que “tienen como objetivo asegurar la efectiva aplicación de garantías que aseguren la sana convivencia en la sociedad” (Galán, 2016, p. 38-39).

Por todo lo anteriormente señalado, es dable señalar que en el contexto colombiano todos los servidores públicos deben realizar las funciones para las cuales fueron nombrados – como servir al Estado y a la comunidad en general – con estricta sujeción a lo dispuesto en la Constitución, la ley y el reglamento, pues de lo contrario el servidor público puede relacionarse con un proceso de responsabilidad disciplinaria que determine si transgredió el ordenamiento superior legal vigente, y si incurrió en una omisión o en una extralimitación en el ejercicio de sus funciones.



### **1.3 El derecho disciplinario como una rama autónoma e independiente en el ordenamiento jurídico colombiano.**

El Derecho Disciplinario en el contexto colombiano ha sido considerado como una rama del Derecho que se ha ido configurando de forma paulatina como una especie del denominado Derecho sancionador – el cual opera como el género – que posee autonomía e independencia respecto del Derecho penal.

Dicha autonomía e independencia se ha materializado con la expedición de una serie de disposiciones normativas – como la Ley 734 de 2002 conocida como el Código Disciplinario Único – que establecen en su plexo de forma expresa diferentes elementos de tipo sustancial y procesal que prescriben una forma de actuar correcta en una comunidad específica, en este caso los servidores públicos y los particulares en el ejercicio de las funciones públicas.

Es necesario señalar que dentro de dichas disposiciones se encuentran establecidos los deberes, las obligaciones, las prohibiciones y las inhabilidades e incompatibilidades que tienen los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones, con lo cual se asegura la subordinación, el orden, el proceder justo y honesto, la integridad y la eficiencia de los servidores públicos y, el buen funcionamiento de los servicios a su cargo.

No obstante, dicha categorización del Derecho Disciplinario como rama autónoma e independiente del Derecho Penal y del Derecho Administrativo es contemporánea, razón que determina la necesidad de comenzar el desarrollo del presente título analizando los antecedentes de dicha determinación, lo cual permitirá examinar de forma simultánea el

Régimen Jurídico actual del Derecho Disciplinario y la relación que posee con el Derecho sancionador.

Uno de los antecedentes de la configuración del Derecho Disciplinario como una rama del Derecho Penal, lo presenta Fernández el cual señala en su obra que el Derecho Disciplinario debe tener la finalidad de salvaguardar bienes jurídicos – entendidos como circunstancias dadas o finalidades que son útiles para el individuo y su libre desarrollo en el marco de un sistema social estructurado sobre la base de esa concepción o para asegurar el funcionamiento del mismo” (Roxin, 1997, p. 40) – así como en el régimen jurídico penal, pues desde su perspectiva:

A partir de 1991, cuando entró a regir una nueva Constitución, la jurisprudencia ha expresado que por lo general la sanción disciplinaria no es incompatible con lo penal propiamente dicha, salvo cuando la deslealtad o deshonestidad del funcionario o empleado público es elemento del tipo penal, pues entonces se violará el postulado non bis in ídem (Fernández, 1989, p. 95).

Dicho argumento niega la independencia del Derecho Disciplinario del Derecho Penal y es propio de “la doctrina que está dada en Alemania y España, donde el Derecho Disciplinario y el Penal se equiparan sin dificultad alguna (Gómez, 2004 p. 84), y se relaciona con la idea de que “tanto la potestad punitiva penal como la sancionadora administrativa son manifestaciones del *ius puniendi* genérico del Estado” (Mestre, 1991, p. 2497).

Es decir, en principio se le atribuyó al derecho disciplinario la protección de bienes jurídicos basándose en la idea de que algunos elementos propios del ordenamiento jurídico penal, como el de antijuridicidad y las causales de justificación, eran aplicadas al Régimen

Disciplinario motivo por el cual se determinó que “el bien jurídico protegido por la falta disciplinaria es la organización administrativa” (Nieto & Trayter, 1992, p. 7).

Lo anteriormente señalado se materializó por ejemplo en normas como la Ley 200 de 1995 – antiguo Código Disciplinario Único – en donde se determinó en el artículo 18 que era necesario igualar el ilícito penal con el ilícito disciplinario, al señalarse que en la interpretación y aplicación del régimen disciplinario deben prevalecer los principios que determina el Código Penal y de Procedimiento Penal, lo cual contraría lo señalado de forma previa por la Corte Constitucional en el sentencia T-413 de 1992, en donde se estipula que:

El juez disciplinario evalúa el comportamiento del acusado, con relación a normas de carácter ético, contenidas principalmente en el Estatuto de la Abogacía (...) Por su parte, el juez penal hace la confrontación de la misma conducta, contra tipos penales específicos que tienen un contenido de protección de bienes jurídicamente tutelados en guarda del interés social. Así que tanto la norma aplicable, como el interés que se protege son de naturaleza distinta en cada una de las dos jurisdicciones (Corte Constitucional, 1992)

Con lo cual se deja claro que la jurisdicción penal y la disciplinaria son dos jurisdicciones distintas. Por tal motivo, aproximadamente en el año de 1995 dicho paradigma cambio y, la doctrina así como los juristas colombianos emprendieron una ardua labor tendiente a establecer el Derecho Disciplinario como una rama autónoma e independiente del derecho penal. Dicha labor se materializó con la expedición de la Ley 734 de 2000, en donde el órgano legislativo determinó que la aplicabilidad de la mencionada ley establecería en el sistema jurídico colombiano un nuevo régimen disciplinario que se adaptará a las nuevas exigencias políticas, jurídicas y sociales.

Al respecto el Consejo de Estado, Sección Segunda, señaló en la sentencia del 8 de abril de 1991, que “las categorías sustantivas del derecho disciplinario exhiben un contenido y un sentido diferente a las del Derecho Penal”, por lo tanto, el ilícito disciplinario es totalmente distinto al ilícito penal. Por ejemplo, la culpa es comparada a una culpa civil – grave, leve o levísima –, se tienen en cuenta postulados y teorías como la del deber objetivo de cuidado y, se denota que el dolo y la culpa hacen parte de la culpabilidad y no del elemento de tipicidad.

Por su parte la Corte Constitucional señaló en la sentencia C-708 de 1999 que:

El ejercicio del derecho del Estado a sancionar (*ius puniendi*) las faltas disciplinarias que cometan sus servidores para prevenir conductas contrarias al cumplimiento recto del servicio público y leal de la función pública, lesivas de los bienes jurídicos protegidos con ellas, debe estar revestido de todas las garantías de orden sustantivo y procesal, consagradas constitucional y legalmente para los regímenes sancionatorios, particularmente, en lo que hace al derecho penal, en la medida en que ambos participan de elementos comunes. Sin embargo, la remisión a los institutos de ese derecho sólo es viable en el evento de una inexistencia de regulación específica y suficiente, habida cuenta que el Derecho Disciplinario constituye una disciplina autónoma e independiente de orden jurídico (Corte Constitucional, 1999)

Posteriormente, siguiendo la línea argumental de la sentencia previamente citada explico en la sentencia C-028 de 2006 que el carácter autónomo e independiente del Régimen Disciplinario, partiendo de la premisa de que posee un elemento de especificidad que se encuentra determinado por el ejercicio de las funciones públicas por parte de los servidores públicos. Bajo esa tesis determinó que:

En pos de que la función pública cumpliera su objetivo, la misma Constitución Política se encargó de estipular expresamente en su artículo 209 unos principios a los cuales debe sujetarse el ejercicio de la actividad administrativa, si bien, dicha norma hace referencia específica a la función administrativa y la ubica dentro del capítulo concerniente a la rama ejecutiva, es pertinente señalar que dichas directrices orientan toda la actividad estatal, razón por la cual en caso de no ser cumplidos dan lugar inequívocamente a la realización de un correspondiente control disciplinario, de allí que garantizar la aplicación de los mismos sea una de las prioridades de la potestad disciplinaria (Corte Constitucional, 2006).

En ese orden de ideas, es claro que en el contexto colombiano la categorización del Derecho Disciplinario como una rama autónoma e independiente del Derecho Penal se materializó con la expedición del Código Disciplinario Único. Desde la expedición de dicho Código es dable afirmar que en Colombia el sistema disciplinario es una rama autónoma de tipo sancionador que es producto de la aplicación de la sistemática y de la dogmática jurídica en el proceso de creación normativa efectuado por el órgano legislativo con el propósito o finalidad de establecer bases para una administración justa e igualitaria.

## **2. La dogmática en la estructura de la responsabilidad disciplinaria.**

Analizar la estructura de la responsabilidad disciplinaria en el ordenamiento jurídico colombiano implica partir necesariamente de un análisis de tipo segregado del concepto de responsabilidad pues, dicho postulado se constituye como uno de los elementos fundamentales en la determinación de la conducta, y en el establecimiento de la falta disciplinaria en relación con el deber funcional y con el ejercicio de la función pública.

El término responsabilidad ha sido definido por la doctrina jurídica como una “relación entre un acto que produce un resultado dañoso y un sujeto, por virtud de cuya relación se imputan a este los efectos que el acto genera” (Ballesteros, 2007); o como aquella que “se genera cuando hay una norma que sanciona la conducta que es reprochable por el Estado” (Kelsen, 1958, p. 74).

Es decir, la responsabilidad en el sistema jurídico debe estar precedida por una norma que determine de forma expresa su aplicabilidad. En materia disciplinaria se encuentra regulada en el Código Disciplinario Único – Ley 734 de 2002 – y tiene el objetivo fundamental de regular el comportamiento disciplinario de los servidores públicos, estableciendo deberes y obligaciones, faltas, y sanciones ante el incumplimiento de deberes funcionales.

Precisado lo anterior, es necesario comenzar esta parte del artículo analizando la influencia que tiene la ética en el derecho disciplinario, la conducta en relación con el deber funcional, la falta disciplinaria y el objeto material de protección.

## **2.1 La ética, la conducta y el deber como elementos del derecho disciplinario.**

La ética ha sido considerada como un elemento del derecho disciplinario que – desde el punto de vista de la praxis, de la doctrina y, de la jurisprudencia – tiene la finalidad de calificar los comportamientos que ejecutan los servidores públicos, que pueden llegar a transgredir las disposiciones disciplinarias que han sido establecidas por el órgano legislativo, con la finalidad de adecuar la conducta de los servidores a los postulados constitucionales y al cumplimiento de los fines esenciales del estado y de la función pública.

Por lo anteriormente señalado, es necesario señalar que el análisis de la ética incluye necesariamente estudiar el significado de la moral pues, son dos términos que han sido definidos desde el punto de vista etimológico y desde la perspectiva técnica de forma diferente.

Desde la perspectiva etimológica se ha señalado que los conceptos de ética y moral poseen una misma raíz, sin embargo se ha precisado que “la ética es una ciencia normativa, una ciencia del deber ser, y la moral positiva nos da reglas de comportamiento en forma debida a través de las cuales tiende el hombre a realizar el valor de lo bueno” (Campillo, 1992, p. 13-15)

Desde la posición kantiana se ha señalado que ética y moral hacen referencia a lo valioso del comportamiento desde su intención – es decir desde su motivación interna – mientras que “el derecho hace referencia la valoración del comportamiento como hecho externo desde las consecuencias que producen en el mundo exterior de una realidad socializada” (Cuesta, 2003, p. 62), lo cual se relaciona directamente con la idea de que “la

rectitud moral debe ser entendida como la dirección que debe la voluntad dar a sus actos para llegar a su fin” (Prisco, 1891, p. 7)

Al respecto la Sala Plena y la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia han señalado que el derecho disciplinario “persigue hacer más exigente ética y jurídicamente el proceder de los servidores públicos en los distintos actos de su desempeño funcional” (Corte Suprema de Justicia, 1983), de ahí la importante relación entre la ética y la conducta. Desde la perspectiva práctica se ha precisado que la ética es “la parte de la filosofía que tiene por objeto la valoración moral de los actos humanos” (Monroy, 1985, p. 1) y, que es “aquella que se ocupa de los principios rectores de la conducta” (Polo, 1996, p. 15), es decir, es una disciplina que se ocupa de analizar y de estudiar el comportamiento humano y la moral.

Por su parte, se ha dicho respecto de la moral que es aquella que “tiene que ver con las costumbres y que se vincula funcionalmente con lo que es debido” (Savater, 1995, p. 58). Es decir ambos conceptos poseen una relación de sinonimia – es decir una relación semántica de identidad – y buscan en conjunto el análisis y la adecuación del comportamiento o conducta humana.

Ahora bien es necesario tener en cuenta que en el ordenamiento jurídico colombiano – de acuerdo con una lectura sistemática de la carta política – son múltiples las disposiciones constitucionales que se refieren a los principios que fundamentan el ejercicio y, el desarrollo de la función administrativa, que fueron creadas teniendo en cuenta la expresión de moralidad que, como se mencionó anteriormente es un concepto de diverso significado a la ética pero que se relaciona estrechamente con su aplicabilidad.



Por ejemplo en el artículo 209 superior el Constituyente originario buscó determinar los principios morales que fundamentan el desarrollo de la función administrativa y, en el inciso primero del artículo 88 – también de la Constitución Política – consagra como un interés de tipo colectivo la moral administrativa.

Por su parte el órgano legislativo estableció en disposiciones como la Ley 13 de 1981, artículo primero, que es un objetivo del Régimen Disciplinario colombiano asegurar la moralidad pública, y en el numeral segundo del artículo 153 de la Ley Estatutaria de la administración de Justicia determinó que los funcionarios y empleados judiciales que desempeñan funciones en la rama judicial tienen el deber de respetar el principio de moralidad.

De ello es dable inferir que la ética se analiza en el ámbito de la Administración como un fin que se logra por medio de la determinación expresa de aquellos “deberes que deben ser formulados como códigos de conducta” (González, 1996, p. 28), por lo tanto, las sanciones que son impuestas a los servidores públicos por la comisión de conductas contrarias al régimen disciplinario son de carácter ético y tienen la finalidad de salvaguardar la eficiencia y la eficacia de la moralidad de la Administración pública.

En ese sentido, constituye una manifestación de la voluntad la ejecución de conductas contrarias a la ética o, a los deberes que han sido establecidos para el ejercicio de las funciones de los servidores públicos, lo cual se adecuara en la praxis de forma objetiva a las normas que establezcan el deber exigido, es decir, se analizará la rectitud y la intención del funcionario.

Al respecto la doctrina ha señalado que el ilícito disciplinario se vincula de forma personal con el sujeto al cual se le atribuye el deber por ello se ha denominado en algunas ocasiones como “ilícito personal” (Martínez, 1998, p. 3). Es decir, el ilícito disciplinario se relaciona de forma directa con la ética y con el cumplimiento del deber y, tiene origen o sustento en las denominadas relaciones especiales de sujeción de lo cual se desprende la idea de que “el concepto del deber exige, pues, a la acción, objetivamente, la concordancia con la ley, pero a la máxima de la acción, subjetivamente, el respeto hacia la ley, como el único modo de terminación de voluntad por la ley” (Viñas, 1972, p. 19).

En conclusión, se puede señalar que el deber es un instrumento o directriz y, una categoría de orden moral que establece los parámetros que regulan la conducta de los servidores públicos, que tiene la finalidad de imponer los propósitos que han sido determinados por el legislador en la ley y en los reglamentos con el propósito de asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares, lo cual se relaciona con la ética y, con la conducta pues, la transgresión de un deber funcional se materializa por medio de la adecuación típica de la conducta con la norma que contiene el deber que ha sido transgredido.

## **2.2 La falta disciplinaria: Análisis de la clasificación y de los criterios para determinar la gravedad o levedad.**

En el ordenamiento jurídico colombiano el Código Disciplinario Único o Ley 734 de 2002, establece de forma expresa los elementos fundamentales para realizar el análisis de la falta disciplinaria. Inicialmente estipula en cuanto a la forma de realización de estas faltas que

surgen por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios del cargo o función, o con ocasión de ellos, o por extralimitación de sus funciones, lo cual se relaciona de forma directa con lo estipulado en el artículo sexto del plexo superior.

Luego se señala otra clasificación de las faltas disciplinarias en el artículo 42 del Código Único Disciplinario en donde se prescribe que desde el punto de vista de su connotación pueden ser faltas gravísimas – establecidas de forma expresa en el artículo 48 – graves y leves reguladas en el artículo 50 respectivamente; y el artículo 13 en donde se señala que las faltas sólo son sancionables a título de dolo o culpa.

En este punto es necesario precisar que el dolo desde la perspectiva de la doctrina jurídica ha sido definido como “la voluntad consciente, encaminada u orientada a la perpetración de un acto que la ley tipifica como delito” (Grisanti, 2007, p. 89) en donde el sujeto ejecuta una “intención más o menos perfecta de hacer un acto que se sabe contrario a la ley” (Carrara, 1983, p. 102).

Al respecto Jiménez señala que con el dolo se genera “la producción del resultado típicamente antijurídico con la conciencia de que se está quebrantando el deber, con conocimiento de las circunstancias de hecho y del curso esencial de la relación de causalidad existente entre las manifestaciones humanas” (1945, p. 74). En ese sentido la Corte Constitucional ha señalado que:

La razón de ser de la falta disciplinaria es la infracción de unos deberes, para que se configure violación por su incumplimiento, el servidor público infractor sólo puede ser sancionado si ha procedido dolosa o culposamente, pues como ya se dijo, el principio de la culpabilidad tiene aplicación no sólo para las conductas de carácter delictivo sino también

en las demás expresiones del derecho sancionatorio, entre ellas el derecho disciplinario de los servidores públicos

De ello es dable señalar que la proscripción de la responsabilidad objetiva que acoge el régimen jurídico disciplinario colombiano impone la restricción de sancionar la conducta teniendo en cuenta solamente la ocurrencia del resultado, razón por la cual es indispensable que el operador judicial verifique la finalidad dolosa o culposa en la ejecución de la acción que se investiga en contra del servidor público.

Al respecto la doctrina ha señalado que la esencia de falta disciplinaria es la ilicitud y la infracción de un deber asignado a un servidor público por la Constitución, la ley y los reglamentos, por ello, es dable inferir que el deber posee una importancia vertebral en la estructura del derecho disciplinario pues establece que “la potestad disciplinaria es una especie de cláusula que exige el puntual cumplimiento de la función administrativa” (Palomar, 1997, p. 481).

En cuanto a la función que posee la falta disciplinaria se ha dicho que es de tipo retributivo pues “tiene la finalidad de evitar la comisión de infracciones, busca que las personas realicen aquello que la norma impone o se abstengan de realizar lo que prohíbe” (Palma, 1996, p. 89), es decir, posee funciones de tipo preventivo y correctivo sustentadas en prestaciones de tipo positivo y negativo.

Por todo lo anteriormente señalado, es dable señalar que la falta disciplinaria opera en el sistema jurídico colombiano como una garantía tendiente a lograr la efectividad máxima de los principios y fines que fueron previstos en el plexo constitucional, en la ley,

en los reglamentos y manuales de funciones con el propósito de regular el ejercicio de las labores que día a día son asignadas a los servidores públicos.

Es una falta que se determina teniendo en cuenta los criterios para determinar la gravedad o levedad establecidos en el artículo 43 de la Ley 734 de 2002 dentro de los cuales se encuentran, el grado de culpabilidad, la naturaleza y el grado de perturbación esencial del servicio, la jerarquía y mando que el servidor público tenga en la respectiva institución, la trascendencia social de la falta o el perjuicio causado, las modalidades y circunstancias en que se cometió la falta, entre otros.

### **2.3 El bien jurídico, el objeto material y el sujeto pasivo de la falta disciplinaria.**

La Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia ha explicado en algunas de sus sentencias el concepto del bien jurídico, dentro de dichos fallos se encuentra la sentencia identificada con el número de proceso 31362 en donde se explicó que el bien jurídico es “el bien ideal que se incorpora en el concreto objeto de ataque; y es lesionable sólo dañando los respectivos objetos individuales de la acción”.

Es un concepto que ha sido relacionado con el Derecho Penal – autores como Von Liszt han señalado por ejemplo que son un “presupuesto y límite del régimen penal” (1978, p. 2) – sin embargo, se observa que en algunos fallos proferidos por el máximo tribunal en materia constitucional se menciona la aplicabilidad de la teoría de los bienes jurídicos en el Derecho Disciplinario teniendo como sustento los postulados que han sido contenidos en la Constitución Política con la finalidad de regular el ejercicio de la función pública. Al

respecto Frister explica que “el concepto de bien jurídico se define en la actualidad también en la ciencia del Derecho penal y disciplinario desde el Derecho constitucional” (2011, p. 32).

Para comprender dicha postura, es necesario tener en cuenta la sentencia T – 146 de 1993, expedida por la Corte Constitucional en donde se señala que puede llegar a existir la protección de bienes jurídicos tanto en el ámbito penal como en el disciplinario, sin embargo, se precisa que el objeto de protección y la finalidad de cada uno es diferente, en ese sentido:

Las garantías propias del proceso penal no tienen total aplicabilidad en el campo administrativo disciplinario por la diferencia que existe entre el bien jurídico protegido por una y otra sub-especialidad del derecho punitivo: mientras en el primero se protege el orden social en abstracto y su ejercicio persigue fines retributivos, preventivos y resocializadores, la potestad sancionatoria de la administración se orienta más a la propia protección de su organización y funcionamiento, lo cual en ocasiones justifica la aplicación restringida de estas garantías –quedando a salvo su núcleo esencial– en función de la importancia del interés público amenazado o desconocido (Corte Constitucional, 1993)

No obstante, es necesario precisar que algunos autores considerados como trascendentales en el ámbito de la doctrina jurídica – como Carlos Arturo Gómez Pavajeau – han sido enfáticos en señalar que no es posible aplicar la teoría de los bienes jurídicos al Derecho Disciplinario pues el instituto que caracteriza su finalidad e interés es la afectación de deberes funcionales por parte de servidores públicos; argumento que motivó al alto tribunal constitucional a cambiar su postura señalando que:

El objeto de protección del derecho disciplinario es sin lugar a dudas el deber funcional de quien tiene a su cargo una función pública (...) la prevención y buena marcha de la gestión pública, así como la garantía del cumplimiento de los fines y funciones del Estado en relación con las conductas de los servidores públicos que los afecten o pongan en peligro y no la protección de bienes jurídicos” (Corte Constitucional, 2002)

En ese orden de ideas, el derecho disciplinario posee una categoría propia y autónoma denominada deber funcional, que opera en la praxis como un valor que materializa el cumplimiento de las labores que han sido asignadas a los servidores públicos, lo cual genera la garantía de los principios de eficacia, eficiencia, moral pública, transparencia – entre otros – señalados en la Constitución Política de 1991.

Ahora bien, precisado el hecho de que el derecho disciplinario no protege bienes jurídicos, sino el correcto ejercicio de los deberes funcionales, es necesario precisar las características que poseen dichos deberes, para continuar con el análisis del objeto material y el sujeto pasivo de la falta disciplinaria.

El deber funcional se encuentra integrado por “el cumplimiento estricto de las funciones propias del cargo, y por la obligación de actuar acorde a la Constitución y a la ley garantizando una adecuada representación del Estado en el cumplimiento de los deberes funcionales” (Consejo de Estado, 2014), de ello es dable inferir que se infringe el deber funcional cuando un servidor público ejecuta una conducta que ha sido considerada por el legislador como contraria al correcto ejercicio de la función pública en cualquiera de sus dimensiones. Por tanto, es el incumplimiento del deber funcional, el que origina la ilicitud sustancial en la determinación de las faltas disciplinarias.

Para culminar, es necesario señalar que en el derecho disciplinario no existe como tal un objeto material real, o personal sobre el cual recae la conducta, pues es probable que se creen, se modifiquen o se alteren las situaciones consideradas como incompatibles con los deberes funcionales de forma paulatina. Por ello, se podría afirmar que existe un objeto sobre el que recae la conducta que es ejecutada por el servidor público, sin embargo, este se encuentra determinado de forma específica en cada caso concreto dependiendo de los deberes que le han sido asignados al servidor.

En cuanto al sujeto pasivo de la falta disciplinaria es pertinente señalar que es aquella parte que reclama en el proceso el cumplimiento de los deberes que han sido infringidos por el servidor, por lo tanto, se infiere que es necesariamente parte de la relación especial de sujeción, en ese sentido podrá serlo el Estado o la entidad u organización pública que se ve afectada con el comportamiento del servidor público.



### **3. La ilicitud sustancial como una categoría dogmática del Derecho Disciplinario**

La ilicitud sustancial ha sido considerada por la doctrina y por algunos juristas como un principio fundante en el proceso de determinación de responsabilidad disciplinaria de los servidores públicos en el sistema jurídico colombiano, en donde se busca sancionar a aquellos que incumplen con los deberes funcionales que les han sido asignados en virtud de la relación especial de sujeción que surge por la ley, por la Constitución, por los reglamentos y por las disposiciones estipuladas en el manual de funciones.

Por lo anteriormente señalado, es necesario comenzar el desarrollo de la parte final del presente artículo haciendo un análisis del concepto de los principios desde la perspectiva de la Teoría y de la Filosofía del Derecho.

Los principios han sido abordados y analizados por múltiples autores, por múltiples juristas y por múltiples operadores jurídicos, razón que propicia el hecho de que son conceptos que poseen múltiples definiciones, que al igual que el derecho, evolucionan de forma dinámica de acuerdo a las exigencias jurídicas y sociales. En vista de lo previamente mencionado, resulta imperativo examinar aquellos autores que se han catalogado en el ámbito doctrinal como fuente primaria en el análisis del concepto de los principios.

Uno de dichos autores es Dworkin el cual entiende el principio como un “estándar que ha de ser observado, no porque favorezca o asegure una situación económica, política o social que se considere deseable, sino porque es una exigencia de la justicia, la equidad o alguna dimensión de la moralidad” (1977, p. 75), o como aquellos que “informan las normas jurídicas concretas de tal forma que la literalidad de la normas puede ser

desatendida por el juez cuando viola un principio que en ese caso específico considera importante” (1984, p. 10).

El mencionado autor analiza el concepto de los principios partiendo de la premisa de que son postulados o mandatos diferentes de las normas jurídicas, lo cual sustenta en el hecho de que están son aplicables de forma disyuntiva, es decir, su observancia depende necesariamente de si se ha presentado el supuesto de hecho estipulado de forma expresa en la regla; por ello determina en síntesis que los principios enuncian una razón que discurre en una sola dirección, pero no exige una decisión particular.

Por su parte, Guastini, explica respecto del concepto de los principios que desde el punto de vista de la perspectiva práctica poseen un rol de tipo interpretativo pues “influyen en la interpretación de las restantes disposiciones alejando a los jueces de la interpretación literal –la más cierta y previsible- y propiciando una interpretación adecuada” (1999, p. 47). Sobre esto es importante resaltar que la denominada interpretación adecuada hace referencia a la adecuación de un significado de una disposición conforme a los postulados bien de una norma jerárquicamente superior o de un principio general del derecho “en ambas situaciones esta interpretación se lleva a cabo al entenderse que el legislador respeta la Constitución como los principios generales del derecho” (Guastini, 1999, p. 87).

Y finalmente, Alexy ha explicado que el punto decisivo para la distinción entre reglas y principios es que:

Los principios son mandatos de optimización mientras que las reglas tienen el carácter de mandatos definitivos. En tanto mandatos de optimización, los principios son normas que ordenan que algo sea realizado en la mayor medida posible, de acuerdo con las

posibilidades jurídicas y fácticas. Esto significa que pueden ser satisfechos en grados diferentes y que la medida ordenada de su satisfacción depende no sólo de las posibilidades fácticas sino jurídicas, que están determinadas no sólo por reglas sino también, esencialmente, por los principios opuestos. Esto último implica que los principios son susceptibles de ponderación y, además, la necesitan. (Alexy, 1997, p. 162)

De ello, es dable señalar que los principios son mandatos o postulados que poseen valor normativo que tiene la finalidad de ordenar que algo sea realizado en la mayor medida posible dentro de las posibilidades jurídicas y reales existentes del sistema, lo que los convierte en importantes mandatos de optimización de las normas que integran los sistemas escalonados normativos.

Precisado lo anterior, es necesario señalar que en el ordenamiento jurídico colombiano el principio de ilicitud sustancial se encuentra estipulado de forma expresa en el artículo 5° de la Ley 734 de 2002 – en donde se señala que “la falta será antijurídica cuando afecte el deber funcional sin justificación alguna” – y en el artículo 4° la Ley 1015 de 2006 o Régimen Disciplinario para la Policía Nacional, en donde se prescribe que “la conducta de la persona destinataria de esta ley será contraria a derecho cuando afecte el deber funcional sin justificación alguna”.

Es decir, el principio de ilicitud sustancial analiza la trasgresión de las disposiciones normativas que han sido incorporadas al sistema disciplinario con la finalidad de sancionar la inobservancia y el consecuente quebrantamiento del deber funcional, en otras palabras analiza y determina “el desconocimiento de la función social que le incumbe al servidor público o al particular que cumple funciones públicas” (Corte Constitucional , 2002), lo cual se relaciona de forma sistemática con el artículo sexto del plexo superior que estipula

entre otras cosas que los funcionarios públicos son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes y por omisión o extralimitación en el ejercicio de las funciones.

Desde el paradigma doctrinal, son dos las posturas que se han estructurado respecto de su relación con la antijuridicidad. Por un lado se ha señalado que el principio de ilicitud sustancial es aplicable desde la perspectiva de la antijuridicidad material, teniendo en cuenta que la determinación del comportamiento se realiza partiendo de la lesión o puesta en peligro de la administración pública; y por otro lado se ha señalado que la aplicabilidad del principio en mención no se puede reducir al análisis de la antijuridicidad pues, es imperativo examinar el deber funcional y la forma de transgresión del mismo.

Unos de los autores que sustentan la primera postura son Jaime Mejía & Silvio Quiñones, lo cuales señalan en la obra titulada *Procedimiento Disciplinario* que:

La ilicitud sustancial es aplicable desde el punto de vista de la antijuridicidad material, por cuanto la valoración de la conducta debe ser observada como tal en la efectividad de la lesión o puesta en peligro de la administración pública, para que el comportamiento sea típicamente antijurídico, de no ser así, no habría determinación en las faltas disciplinarias, pues estas muchas veces no guardan relación con el deber funcional. Lo anterior implica que el elemento material es al que apunta dicha postura, en cuanto que la afectación al deber funcional no es formal. (2004, p. 16)

En contraposición a lo anteriormente señalado, Carlos Arturo Gómez Pavajeau y Jeannethe Navas han explicado que “basta la sola infracción de los deberes contentivos en la carta política, las leyes los reglamentos, los contratos de trabajo, los manuales de funciones, entre

otros para que se configure el injusto disciplinario” (Navas, 2004) y que, “ para comprender sustancialmente quebrantado el deber se requiere que la conducta enjuiciada haya desconocido no solo el ropaje jurídico del deber, sino también la razón de ser que el mismo tiene en un estado social y democrático de derecho” (Gómez, 2007, p. 54)

De ello resulta necesario señalar que la postura que más se adecua a la idea de autonomía e independencia del derecho disciplinario es la segunda, apoyada por Pavajeau y por Navas pues, se infiere que pretende configurar el principio de ilicitud sustancial como una categoría autónoma del derecho disciplinario que tiene origen en las relaciones especiales de sujeción, y que se produce por la interferencia entre la actuación del servidor público y el deber funcional, lo cual denota la principal diferencia con la antijuridicidad material construida en el régimen penal a partir del principio de lesividad en donde se determina la existencia de un daño producido a un bien jurídico objeto de tutela.

Ahora bien, en cuanto a la fuente o sustento del principio de ilicitud sustancial es pertinente traer a colación la propuesta teórica proferida por Villegas, la cual señala que el origen de este principio radica en “el exceso, en el ejercicio de los derechos, el incumplimiento de los deberes, el irrespeto de las prohibiciones y el no sometimiento al régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses” (2003, p. 37), lo cual se relaciona de forma directa con el principio de legalidad y con la garantía de la seguridad jurídica en el sistema pues, es imperativo que los deberes, las prohibiciones, las inhabilidades, las incompatibilidades y los impedimentos estén debidamente determinados y clasificados en la ley,

En ese orden de ideas, es claro que el principio de ilicitud sustancial como categoría del derecho disciplinario analiza el quebrantamiento formal del deber y el incumplimiento de aquellas disposiciones normativas que estipulan de forma expresa o tácita los principios de la actuación administrativa, y que al ser desconocidos afecten la correcta marcha de la función pública, lo cual permite la configuración de la falta disciplinaria. Al respecto señala la Corte Constitucional que:

El incumplimiento de dicho deber funcional es entonces necesariamente el que orienta la determinación de la antijuridicidad de las conductas que se reprochan por la ley disciplinaria. Obviamente no es el desconocimiento formal de dicho deber el que origina la falta disciplinaria, sino que, como por lo demás lo señala la disposición acusada, es la infracción sustancial de dicho deber (Corte Constitucional, 2002)

Entonces, es necesario tener en cuenta que para la configuración y estructuración del principio de ilicitud sustancial en el proceso disciplinario es imperativo determinar la realización de una conducta por parte del sujeto pasivo que atente contra la norma que regula su deber funcional; Y, es necesario además tener en cuenta la transgresión los principios constitucionales y legales que regulan la función pública ejercida por los servidores públicos.

En ese sentido, la Procuraduría General de la Nación, ha manifestado su posición frente al tema de la ilicitud sustancial, por ejemplo en la Sentencia 948 de 2000 – en donde la Corte Constitucional declaró la exequibilidad del artículo 5 del Código Disciplinario Único, estipulo que:

Dicha norma se ajusta al marco constitucional del derecho disciplinario y desarrolla la naturaleza jurídica de éste, al construir el ilícito disciplinario a partir de la noción del deber funcional en el que el resultado material de la conducta no es esencial para estructurar la falta disciplinaria, sino el desconocimiento del deber que altera el correcto funcionamiento del Estado, por ende la ilicitud sustancial a pesar de no comprender el resultado material no impide la estructuración de la falta disciplinaria (Corte Constitucional, 2002)

Ahora bien, la doctrina jurídica ha señalado que es un presupuesto de la ilicitud sustancial el que se “afecte sustancialmente los deberes funcionales, de manera que la finalidad de la sanción es la garantía del ejercicio de la función pública” (Molina, 1972, p. 17), al respecto es importante precisar que la afectación sustancial de los deberes se determina teniendo en cuenta si la conducta que constituye la falta afecta la existencia del deber de servidor público en el contexto de un Estado Social de Derecho, en otras palabras, lo que se analiza es si la infracción al deber genera una verdadera transgresión del contenido sustancial del mismo, pues de lo contrario no sería ilícita sustancialmente la conducta desplegada por el servidor público.

En ese sentido, Sánchez (2007) explica que el aspecto sustancial es un concepto propio del derecho disciplinario que debe ser entendido como:

La infracción del deber haya supuesto el quebrantamiento de la norma subjetiva de determinación (...) Hay ilicitud sustancial cuando el servidor público se aparta del cumplimiento de aquellas obligaciones que devienen de la función que se cumple. Esa categoría se presenta cuando se quebranta el sustento de racionalidad en que se soporta el deber desde el punto de vista constitucional, y de la forma de Estado social y democrático de derecho en ella contenido (p. 487)

Por lo anteriormente señalado, es pertinente señalar que el principio de ilicitud sustancial se determina en el ordenamiento jurídico colombiano teniendo en cuenta, en primer lugar, la afectación de deberes y no de bienes jurídicos – lo cual se constituye como el aspecto fundamental para diferenciar el derecho disciplinario del derecho penal – evento en el cual se analiza el incumplimiento de los deberes propios del cargo de los respectivos funcionarios y la transgresión de los principios que consagra la Constitución Política de 1991 respecto del ejercicio de la función pública.

En segundo lugar, se determina partiendo de la premisa de que el fin teleológico de las normas que integran el régimen disciplinario colombiano es lograr la efectiva y la eficaz marcha de la administración pública, por ello, operará el principio en el proceso con la expresa finalidad de determinar si la conducta o el comportamiento ejecutado por el servidor público atenta contra sus deberes oficiales. Para ello, es necesario que el operador jurídico realice un análisis sistemático de la conducta desplegada en relación con el deber funcional asignado y de acuerdo con los comportamientos que han sido catalogados faltas disciplinarias.

En ese orden de ideas, el ejercicio de los cargos de los servidores públicos debe propender necesariamente por el logro del objetivo principal para el cual fueron nombrados, dentro de los cuales se encuentra servir al Estado y a la comunidad teniendo en cuenta los postulados y principios consagrados en la Constitución, la ley y, en los reglamentos, pues de no ser así, el servidor público se podría ver inmerso en una investigación de tipo disciplinario en donde el principio de ilicitud sustancial operaría como un mandato de las normas creadas para regular el ejercicio de la función pública, y como un postulado que en la praxis genera la obediencia, la disciplina, la rectitud y la eficiencia de



los servidores públicos, lo cual se relaciona inexorablemente con el fundamento dogmático de la responsabilidad disciplinaria – estudiada de forma previa – y con la inobservancia de los deberes funcionales.

## Conclusiones

- La dogmática aplicada al derecho disciplinario es una disciplina que es utilizada en el contexto jurídico colombiano especialmente por los juristas y por los operadores judiciales, en donde los postulados teóricos aportados por la doctrina que es considerada como fuente primaria en el proceso de investigación aporética, son utilizados para aplicar e interpretar el derecho disciplinario con la finalidad de fundamentar y resolver los asuntos problemáticos que la práctica jurídica plantea.
- Los postulados y las teorías del derecho penal no se pueden aplicar de forma directa al derecho disciplinario, pues es una rama que posee una naturaleza específica lo cual implica que su fundamentación y argumentación en el sistema jurídico sea diferente, en especial por el hecho de que el derecho disciplinario posee una raigambre eminentemente ética.
- En el régimen disciplinario colombiano no se estipula de forma expresa el principio de antijuridicidad material – pues este es propio del régimen penal – porque es contrario con su naturaleza, y porque la finalidad práctica de esta rama del derecho sancionador no es la protección de bienes jurídicos, sino el grado de afectación a los deberes funcionales.
- Por lo anterior es necesario tener claro que la Ley 734 de 2002 trae consigo el concepto de ilicitud sustancial para referirse a la antijuridicidad, que es de carácter sustancial y se conecta a la afectación de deberes y no de bienes jurídicos.

- En el ámbito del derecho disciplinario el ámbito de protección u objeto de protección son las disposiciones normativas que han sido creadas con la finalidad de regular el ejercicio de la función pública, por lo tanto la finalidad de la sanción es garantizar la vigencia de la norma y el resultado es entendido como el quebrantamiento de la norma.
- Desde la perspectiva del principio de ilicitud sustancial, no existe falta disciplinaria si no existe una vulneración real y efectiva del deber funcional y, adicionalmente no puede considerarse que mientras la vulneración al deber se mantenga vigente la falta disciplinaria pueda entenderse agotada.
- La conducta relevante para el derecho disciplinario es aquella que sustancialmente vulnera el deber, por lo que el cumplimiento del deber no es sólo el efecto de la conducta ilícita sino que es el requisito para el agotamiento de la falta, dado que mientras subsista en el tiempo su incumplimiento también subsiste la conducta ilícita, y si esto es así, la conducta no puede entenderse agotada cuando la vulneración subsiste.

## REFERENCIAS

- Alchourron, C., & Bulygin, E. (1991). *Sobre la existencia de normas jurídicas*. México: Fontamara.
- Alexy, R. (1997). *El concepto y la validez del derecho*. (J. M. Seña, Trad.) Barcelona: Gedisa.
- Alexy, R. (2006). *Derecho y Razón Práctica*. México: Fontamara.
- Asamblea Nacional Constituyente. (10 de Octubre de 1991). Constitución Política de Colombia. *Gaceta Constitucional* (114).
- Ballesteros, Á. (2007). *Manual de responsabilidad patrimonial de los entes locales*. Madrid: La Ley.
- Bernasconi, A. (Julio de 2007). El carácter científico de la dogmática jurídica. *Revista de Derecho*, 20(1), 9-37.
- Blanco., L. (1994). *El valor de la Constitución*. Madrid: Alianza.
- Calsamiglia, A. (1982). *Sobre la dogmática jurídica: Presupuestos y funciones del saber jurídico, en Metodologías y Derecho privado. Anales de la Cátedra Francisco Suárez*. Granada: departamento de Filosofía del Derecho de la Universidad de Granada.
- Campillo, J. (1992). *Introducción a la ética profesional del abogado*. México: Porrúa.
- Carrara, F. (1983). *Programa de derecho criminal*. Bogotá: Temis.

Congreso de Colombia. (15 de Marzo de 1996). Ley 270, Ley Estatutaria de Administración de Justicia. *Diario Oficial* (42745), págs. 1-26.

Consejo de Estado. (1991). *Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Sentencia del 8 de Abril. Sección Segunda, C.P: Álvaro Lecompte Luna*. Bogotá.

Consejo de Estado. (2006). *Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección A. Sentencia del 30 de noviembre. Radicación n. ° 25000-23-25-000-2001-08325-01(1478-05), C. P: Olaya Forero*. Bogotá.

Consejo de Estado. (2014). *Sentencia Rad. No. 11001-03-25-000-2011-00268-00(0947-11). C.P: Gustavo Eduardo Gómez Aranguren*. Bogotá.

Corte Constitucional. (1992). *Sentencia T-413. M.P: Ciro Angarita Barón*. Bogotá.

Corte Constitucional. (1993). *Sentencia C-417. M.P: José Gregorio Hernández Galindo*. Bogotá.

Corte Constitucional. (1993). *Sentencia T-146. M.P: Jorge Arango Mejía*. Bogotá.

Corte Constitucional. (1996). *Sentencia C-341. M.P: Antonio Barrera Carbonell*. Bogotá.

Corte Constitucional. (1996). *Sentencia C-280. Ref.: Demandas D-1067 y D-1076 acumulados. M.P: Alejandro Martínez Caballero*. Bogotá.

Corte Constitucional. (1999). *Sentencia C-708, M.S: Álvaro Tafur Galvis*. Bogotá.

Corte Constitucional. (2002). *Sentencia C-373. M.P: Jaime Córdoba Triviño*. Bogotá.

Corte Constitucional. (2002). *Sentencia C - 948. M.P: González Cuervo*. Bogotá.

Corte Constitucional. (2002). *Sentencia C-181. M.P: Marco Gerardo Monroy Cabra*. Bogotá.

Corte Constitucional. (2005). *Sentencia C-818. M.P: Rodrigo Escobar Gil*. Bogotá.

Corte Constitucional. (2006). *Sentencia C-028. Sala Plena. M.P: Humberto Antonio Sierra Porto*. Bogotá.

Corte Constitucional. (2006). *Sentencia C-819. M.P: Jaime Córdoba Triviño*. Bogotá.

Corte Constitucional. (2009). *Sentencia C-763. M.P: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub*. Bogotá.

Corte Constitucional. (2012). *Sentencia C - 030. M.P.: Luis Ernesto Vargas Silva*. Bogotá.

Corte Suprema de Justicia. (2012). *Sentencia No. Proceso No 31362. Sala De Casación Penal. M.P: Manuel Gaona*. Bogotá.

Corte Suprema de Justicia. (1983). *Sentencia del 14 de abril. M.P: Manuel Gaona; Carlos Medellín*. Bogotá.

Cuesta, A. (2003). *Culpabilidad*. Madrid: Dykinson.

Dworkin, R. (1977). *Los derechos en serio*. (M. Guastavino, Trad.) Barcelona: Ariel Derecho.

Dworkin, R. (1984). *Los derechos en serio*. Barcelona: Ariel.

Fernández, J. (1982). *Derecho Penal Fundamental Introducción a la Teoría del delito*. Bogotá: Temis.

Frister, S. (2011). *Derecho Penal. Parte general*. (5° ed.). Madrid: Trotta.

- Galán, A. (2016). Los derechos humanos fundamentados mediante la legitimación y la moral jurídica. *Novum Jus: Revista Especializada en Sociología Jurídica y Política*, 10(1), 31-48.
- Gómez, C. (2004). *Dogmática del derecho disciplinario*. . Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Gómez, C. (2007). *Dogmática del Derecho Disciplinario* (4° ed.). Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- González, J. (1996). *La ética en la administración pública*. Madrid: Civitas.
- Grisanti, H. (2007). *Manual de derecho penal: Parte especial*. Caracas: Vadell Hermanos.
- Guastini, R. (1999). *Distinguiendo: Estudios de teoría y meta teoría del derecho*. Gedisa Editorial.
- Guastini, R. (Marzo de 1999). Principios de derecho y discrecionalidad judicial. *Revista Jueces para la Democracia. Información y debate, Temis* (34), 25-42.
- Jalvo, B. (2006). *El Régimen Disciplinario de los Funcionarios Públicos*. Valladolid: Lex Nova S.A.
- Jiménez, L. (1945). *La ley y el delito, curso de dogmática penal*. Argentina: Sudamericana Editores.
- Kant, I. (2007). *Crítica de la razón pura. Dialéctica Trascendental* (1° ed.). Buenos Aires: Cohnhne.
- Kelsen, H. (1958). *Teoría General del Derecho y del Estado* (2da ed.). (E. G. Máñez, Trad.) México: Textos Universitarios UNAM.

- Kelsen, H. (1994). *Teoría Pura del Derecho* (2° ed.). (M. Nilve, Trad.) Buenos Aires: Eudeba.
- Kirchmann, J. H. (1949). *La jurisprudencia no es ciencia*. Madrid: Civitas.
- Larenz, K. (2001). *Metodología de la ciencia del derecho*. Barcelona: Ariel.
- Liszt, F. V. (1978). *Tratado de Derecho Penal* (3 ed., Vol. 2). (L. J. Asúa, Trad.) Madrid: Depalma.
- Martínez, Á. (1998). *Ética y axiología jurídica*. México: Porrúa.
- Mejía, J., & Quiñones, S. (2004). *Procedimiento Disciplinario*. Bogotá: Doctrina y Ley.
- Mestre, J. (1991). *Potestad sancionadora de la administración pública* (Vol. III). Madrid: Civitas.
- Molina, J. A. (1972). *Derecho Penal*. Buenos Aires: Ediar.
- Monroy, M. (1985). *Ética del abogado*. Bogotá: Jurídica Wilches.
- Mora, J. (1981). *Diccionario de filosofía* (Vol. 1). Madrid: Alianza Editorial S.A.
- Navas, J. (2004). *Código Disciplinario Único. Ley 734 de 2002*. Bogotá: Librería del Profesional.
- Nieto, A., & Trayter, J. M. (1992). *Manual de derecho disciplinario de los funcionarios públicos*. Madrid: Marcial Pons.
- Nino, C. (1980). *Introducción al análisis del derecho*. Buenos Aires: Astrea.
- Ordóñez, A. (2009). *Justicia disciplinaria*. Bogotá: Procuraduría General de la Nación e Instituto de Estudios del Ministerio Público.



Palma, T. (1996). *El principio de culpabilidad en el derecho administrativo sancionador*. Madrid: Tecnos.

Palomar, A. (1997). *Derecho de la Función Pública*. Madrid: Dykinson.

Peczenik, A. (2004). Puede la filosofía ayudar a la doctrina legal. (P. E. Navarro, & J. J. Moreso, Edits.) *Ratio Iuris*, 17(1), 106-127.

Polo, L. (1996). *Ética hacia una versión moderna de los temas clásicos*. Madrid: Unión editorial.

Presidente de la República. (29 de enero de 1968). Decreto 3135, *Diario Oficial*, CV (32689).

Prisco, J. (1891). *Filosofía del derecho fundada la ética*. Madrid: Imprenta y librería de Miguel Guijarro.

Rocco, A. (1982). *El problema y el método de la ciencia del derecho penal*. Bogotá: Temis.

Rodríguez, L. (2011). *Derecho Administrativo General y colombiano*. Bogotá: Temis.

Ross, A. (1977). *Sobre el Derecho y la justicia* (4° ed.). (G. R. Carrió, Trad.) Buenos Aires: Universitaria de Buenos Aires.

Roxin, C. (1997). *Derecho penal, Parte general. Fundamentos. La estructura de la teoría del delito*. Madrid: Civitas.

Sánchez, E. (2007). *Dogmática practicable del Derecho Disciplinario*. Bogotá: Nueva Jurídica.

Savater, F. (1995). *Ética para Amador*. Barcelona: Ariel.

- Silva, J. (1992). *Aproximación al derecho penal contemporáneo*. Barcelona: Bosch.
- Vallet, J. (1988). *Metodología jurídica* (1° ed.). Madrid: Civitas.
- Velasco, N., & Llano, J. (Febrero de 2017). *Derechos fundamentales: Un debate desde la argumentación jurídica, el garantismo y el comunitarismo*. *Novum Jus: Revista Especializada en Sociología Jurídica y Política*, 10(2), 35-55.
- Vergara, A. (2003). Medición de la calidad de las publicaciones jurídicas chilenas. *Revista Chilena de Derecho*, 30(3), 427-32.
- Vernengo, R. (1986). *Curso de teoría general del Derecho* (Segunda Reimpresión de la Segunda Edición ed.). Buenos Aires: Ediciones Depalma.
- Villegas, O. (2003). *El Proceso Disciplinario: Ley 734 de 2002*. Bogotá: Gustavo Ibáñez.
- Viñas, R. (1972). *Ética y derecho de la abogacía y procuración*. Buenos Aires: Pannedille .
- Zuleta, E. (1982). Paradigma dogmático y evolución científica. En F. Suárez, *Metodologías y derecho privado* (págs. 281-282). Granada: Departamento de Filosofía del Derecho de la Universidad de Granada.